Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3361**

16. Wahlperiode 08. 11. 2006

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, Dr. Gesine Lötzsch, Dr. Dietmar Bartsch, Heidrun Bluhm, Roland Claus, Katrin Kunert, Michael Leutert, Dorothee Menzner, Dr. Ilja Seifert, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 16/2495, 16/2931, 16/3312 –

Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Aarhus-Konvention hat zum Ziel, durch einen verbesserten Zugang zu Informationen und eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren die Qualität und die Umsetzung umweltrelevanter Entscheidungen zu erhöhen. Zudem verfolgt die Aarhus-Konvention das „Anliegen, dass die Öffentlichkeit, einschließlich Organisationen, Zugang zu wirkungsvollen, gerichtlichen Mechanismen haben soll, damit ihre berechtigten Interessen geschützt werden und das Recht durchgesetzt wird".

Deutschland ist einer der wenigen Unterzeichnerstaaten, die die Konvention bislang noch nicht ratifiziert haben. Erst am 12. Juli 2006 verabschiedete die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Ratifizierung der Konvention (Bundestagsdrucksache 16/2497).

Die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie 2003/35/EG, die von der Europäischen Union als eigenständige Mitunterzeichnerin der Aarhus-Konvention als Beitrag zur Umsetzung der Aarhus-Konvention verabschiedet wurde, hat Deutschland nicht fristgerecht bis zum 25. Juni 2005 in innerstaatliches Recht umgesetzt.

Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz hat sich nicht nur am Wortlaut und den Zielen der Richtlinie, sondern auch an der Aarhus-Konvention zu orientieren. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist mit den Bestimmungen der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie nicht vereinbar und somit nicht richtlinienkonform. Zudem widerspricht er in wesentlichen Aspekten den Zielen und dem Wortlaut der Aarhus-Konvention.

In Deutschland gibt es außer der altruistischen Verbandsklage im Naturschutzrecht bislang keine Klagemöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger sowie Ver-

bände in allgemeinen Umweltangelegenheiten. Umweltschutzverbände nehmen durch ihr Engagement das Interesse der Allgemeinheit an einer intakten Umwelt wahr, das von anderen nicht vertreten wird. Damit diese ein adäquates Gegengewicht zu anderen Interessen bilden und die Interessen der Allgemeinheit an einer intakten Umwelt vertreten können, ist ihnen gesetzlich ein weiter, umfassender Zugang zu Gerichten in umweltrelevanten Entscheidungen zu schaffen. Wie die Erfahrungen mit dem Verbandsklagerecht nach dem Bundesnaturschutzgesetz zeigen, ist durch eine Ausweitung von Klagerechten für Verbände keine Klageflut zu befürchten. Diese nehmen ihr Klagerecht überwiegend nur dann wahr, wenn wegen Planungsfehlern eine gerichtliche Erfolgsaussicht besteht. Ein umfassendes Klagerecht für Verbände führt deshalb dazu, dass der Gesetzesvollzug gestärkt wird, umweltrelevante Entscheidungen noch sorgfältiger als bislang geprüft und negative Umweltauswirkungen so weit wie möglich vermieden werden.

Klagegegenstände unzulässig eingeschränkt

Weil die Aarhus-Konvention keine Beschränkungen hinsichtlich der Tatbestände, für die eine gerichtliche Überprüfung vorzusehen ist, enthält, ist eine gerichtliche Überprüfbarkeit umfassend für alle behördlichen umweltrelevanten Entscheidungen zu gewährleisten und kann nicht, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, auf Vorhaben, die der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, beschränkt werden.

Durch die weitere Beschränkung der Klagemöglichkeiten auf drittschützende Tatbestände werden im allgemeinen Interesse stehende Umweltaspekte wie der Zustand unserer Flüsse, Luftverschmutzung, Klimaschutz und Tierschutz von einer gerichtlichen Überprüfung ausgeschlossen. Dadurch verkennt die Bundesregierung den Anspruch und die gesellschaftliche Aufgabe der Umweltverbände, die sich im Sinne der Allgemeinheit gerade für die Umweltbelange einsetzen, für die sich mangels persönlicher Betroffenheit sonst kaum jemand einsetzt. Die Beschränkung auf drittschützende Tatbestände ist ebenfalls nicht mit der Aarhus-Konvention vereinbar, da diese ein Klagerecht explizit auch dann vorsieht, wenn keine direkte Betroffenheit vorliegt.

Da ferner nur die Einhaltung von Rechtsvorschriften gerichtlich überprüfbar sein soll, können Verstöße gegen Vorsorgestandards und Schwellenwerte, die sich anders als Grenzwerte an Ergebnissen neuester wissenschaftlicher Untersuchungen orientieren, gerichtlich nicht gerügt werden.

Kreis der Klageberechtigten unzulässig eingeengt

Indem nur Vereinigungen zusätzliche Klagemöglichkeiten geschaffen werden, Bürgerinnen und Bürgern aber nicht, widerspricht der Gesetzentwurf dem Ansinnen der Aarhus-Konvention, der gesamten betroffenen Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten einen umfassenden und verbesserten Zugang zu Gerichten zu gewähren.

Die Bestimmung, dass Vereinigungen eine gerichtliche Überprüfung von Vorhaben nur dann geltend machen dürfen, wenn sie in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt sind (§ 2 Abs. 1 Nr. 2), stellt eine unverhältnismäßige und unzulässige Einschränkung für Umweltverbände und Umweltvereinigungen dar. Ein Klagerecht könnte ihnen demnach nur in Bezug auf ihre spezifischen Satzungsziele, nicht aber in allen umweltrelevanten Belangen eingeräumt werden. Der Nachweis einer speziellen Betroffenheit des Satzungszwecks ist weder mit Artikel 9 Abs. 2 der Aarhus-Konvention noch der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie nach Artikel 2 Abs. 3 vereinbar. Beide unterstellen Vereinigungen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, ein ausreichendes Interesse und zählen sie damit zur betroffenen Öffentlichkeit.

Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern

Indem eine behördliche Entscheidung über die Zulassung von Verfahren nach dem Gesetzentwurf nur dann aufgehoben werden kann, wenn wesentliche Verfahrensvorschriften verletzt worden sind und der Verfahrensfehler nicht rückgängig gemacht werden kann (§ 4 Abs. 1), verstößt dies gegen Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und Aarhus-Konvention, die keine Beschränkungen der Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern vorsehen. Verfahrensfehler sind im Umweltrecht von großer Bedeutung, weil eine volle Überprüfung einer Entscheidung oftmals nicht möglich ist.

Eine Verbesserung der Beteiligung der Öffentlichkeit kann nur erreicht werden, wenn die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung gerichtlich überprüfbar ist. Verfahrensfehler, die die Öffentlichkeitsbeteiligung betreffen, haben immer als wesentlich und somit als beachtlich zu gelten. Die im Gesetzentwurf enthaltene Bestimmung kann hingegen dazu führen, dass Vereinigungen nicht gegen eine fehlerhafte oder unterbliebene Beteiligung klagen dürften. Dies steht im Widerspruch zum Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und dem Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz, die eine Verbesserung der Beteiligung der Öffentlichkeit zum Ziel haben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

unverzüglich einen neuen Gesetzentwurf eines an den Zielen und an den Maßgaben der Aarhus-Konvention wie der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie 2003/35/EG verpflichtetes Umweltrechtsbehelfsgesetz vorzulegen und damit einen europäischen Standards entsprechenden, zeitgemäßen Rechtsschutz in allen Umweltangelegenheiten zu schaffen, der

- die gerichtliche Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen in allen Umweltangelegenheiten ohne Drittschutzerfordernis und unter Berücksichtigung von Vorsorgestandards ermöglicht,
- allen Vereinigungen, Bürgerinnen und Bürgern, die ein berechtigtes Interesse an umweltrelevanten, behördlichen Entscheidung haben, einen Zugang zu Gerichten gewährt,
- die Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern ohne Einschränkung zulässt.

Berlin, den 24. Oktober 2006

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Die Aarhus-Konvention ist das internationale „Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“. Es wurde am 25. Juni 1998 unterzeichnet. Deutschland holte nach anfänglichen Bedenken die Unterzeichnung am 21. Dezember 1998 nach.

Am 12. Juli 2006 verabschiedete die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Ratifizierung der Aarhus-Konvention (Bundestagsdrucksache 16/2497). Dies wurde parallel zu den Gesetzentwürfen für das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz (Bundestagsdrucksache 16/2494) beschlossen. Diese drei Gesetzentwürfe stehen in einem inhaltlichen Zusammenhang, da die Bundesregierung die Aarhus-Konvention erst dann ratifizieren will,

wenn Deutschland seiner Verpflichtung zur Umsetzung der Konvention mit dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und dem Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz nachgekommen ist.

Mit der noch nicht erfolgten Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie hat Deutschland erneut gegen europäisches Recht verstoßen, weswegen die Europäische Kommission ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland vor dem Europäischen Gerichtshof eingeleitet hat. Deutschland hat im Jahr 2005 in insgesamt 24 Fällen gegen europäisches Recht verstoßen. Damit liegt Deutschland im Mittelfeld der Mitgliedstaaten der EU. Von einer europäischen Vorreiterrolle gerade im Bereich des Umweltschutzes ist Deutschland weit entfernt.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333